

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah salah satu fondasi utama dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang berkualitas. Dalam praktiknya, hal tersebut diwujudkan melalui penerapan prinsip-prinsip dari konsep *Good Governance* yang menekankan profesionalitas, akuntabilitas, transparansi, pelayanan prima, demokrasi, dan kepatuhan terhadap aturan hukum yang berlaku (Sholeh et al., 2024). *Good Governance* sendiri merupakan suatu konsep yang bersifat menyeluruh, melibatkan pengarahan, pengendalian, serta mempengaruhi urusan publik untuk mewujudkan nilai yang baik dalam praktik tata kelola pemerintahan (Nurhidayat, 2023). Untuk itu, pemerintah dituntut tidak hanya mampu menjalankan fungsi pemerintahan secara efektif dan efisien, tetapi juga memastikan bahwa setiap proses dan pelaksanaannya dapat dipertanggungjawabkan kepada publik sebagai bagian dari penyelenggaraan urusan negara.

Dalam penyelenggaraan urusan negara, terdapat pembagian kewenangan pemerintahan yang terdiri atas penyelenggaraan pemerintahan pusat dan pemerintahan daerah yang masing-masing menjalankan kewenangan sesuai dengan tugas dan fungsinya (Abdullah, 2016). Hal ini merupakan implikasi dari desentralisasi, yaitu penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan

pemerintahan (Arenawati, 2016). Selain untuk meringankan beban pekerjaan pemerintah pusat dan meminimalisir terjadinya penumpukan kekuasaan (*concentration of power*), hal ini memungkinkan pemerintah daerah mengelola urusan pemerintahannya sendiri secara cepat dan efektif karena lebih memahami kebutuhan dan kondisi daerahnya masing-masing. Salah satu bentuk urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab pemerintah daerah adalah pengelolaan aset daerah.

Pengelolaan aset menjadi salah satu aspek penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pengelolaan aset merupakan upaya yang dilakukan secara sistematis untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas, serta menciptakan nilai tambah dari aset yang dikelola (Wartuny, 2020). Aset merupakan sumber daya yang dimiliki oleh pemerintah daerah dan memiliki nilai strategis dalam menunjang penyelenggaraan pemerintahan serta pelayanan publik. Pengelolaan aset dengan benar akan mendorong aparatur pemerintah menjalankan fungsinya secara optimal (Nadia & Budiarto, 2021).

Dari berbagai jenis aset yang dimiliki oleh pemerintahan daerah, kendaraan dinas pemerintah daerah adalah salah satu bentuk aset daerah yang harus dikelola secara benar dan serius. Hal ini karena kendaraan dinas memiliki peran strategis dalam mendukung mobilitas aparatur agar pelaksanaan tugas dan fungsinya dalam pemerintahan berjalan secara efektif (Prameswari & Muljanto, 2025). Peran tersebut menuntut adanya pengelolaan yang tepat agar penggunaan kendaraan dinas selaras dengan tujuan penyelenggaraan pemerintahan.

Kendaraan dinas pemerintah daerah sebagai bagian dari barang milik daerah (BMD) termasuk dalam ruang lingkup pengelolaan barang milik daerah, sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah, maupun perubahannya pada Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2024 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengelolaan Barang Milik Daerah. Dalam regulasi tersebut, kendaraan dinas terdiri atas kendaraan perorangan dinas, kendaraan dinas jabatan, dan kendaraan dinas operasional yang masing-masing digunakan untuk menunjang mobilitas aparatur dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Regulasi tersebut juga mengatur pengelolaan barang milik daerah secara menyeluruh, mulai dari perencanaan dan penganggaran, pengadaan yang harus dilaksanakan secara efisien, efektif, transparan dan terbuka, bersaing, adil, dan akuntabel, penggunaan, pemanfaatan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, pemindahtanganan, pemusnahan, penghapusan, penatausahaan, hingga pembinaan, pengawasan, dan pengendalian. Hal tersebut menunjukkan pentingnya penerapan prinsip *Good Governance* dalam pengelolaan barang milik daerah.

Salah satu bentuk pengelolaan aset kendaraan dinas pemerintah daerah dilakukan melalui sistem administrasi dan pencatatan barang milik daerah guna mendukung tertib pengelolaan aset. Pada pemerintah Kabupaten Bojonegoro, pencatatan aset kendaraan dinas pemerintah daerah dilakukan melalui sistem

e-BMD yang digunakan sebagai sarana administrasi dan pelaporan data barang milik daerah oleh masing-masing OPD.

Berdasarkan data pada sistem e-BMD Kabupaten Bojonegoro, jumlah aset kendaraan dinas pemerintah daerah pada akhir tahun 2025 mencapai 5.636 unit yang terdiri atas 229 kendaraan perorangan dinas, 3.159 kendaraan dinas jabatan, dan 2.248 kendaraan dinas operasional.

Tabel 1

JUMLAH KENDARAAN PADA PENGGUNA BARANG

No	Jenis Kendaraan	Jumlah
1.	Kendaraan Perorangan Dinas	229
2.	Kendaraan Dinas Jabatan	3.159
3.	Kendaraan Dinas Operasional	2.248
JUMLAH		5.636

Sumber : (e-BMD Bojonegoro, 2025)

Kendaraan perorangan dinas merupakan kendaraan dinas bermotor perorangan dengan jumlah 229 unit. Sementara itu, kendaraan dinas jabatan terdiri atas kendaraan bermotor penumpang sejumlah 58 unit dan kendaraan bermotor beroda dua sebanyak 3.101 unit. Adapun kendaraan dinas operasional yang terdiri atas kendaraan bermotor 533 unit dan kendaraan tak bermotor 1.715 unit.

Jumlah aset kendaraan dinas pemerintah daerah yang relatif besar tersebut mencerminkan tanggung jawab yang cukup kompleks dalam mengelola kendaraan dinas yang tersebar pada berbagai tingkat pemerintahan

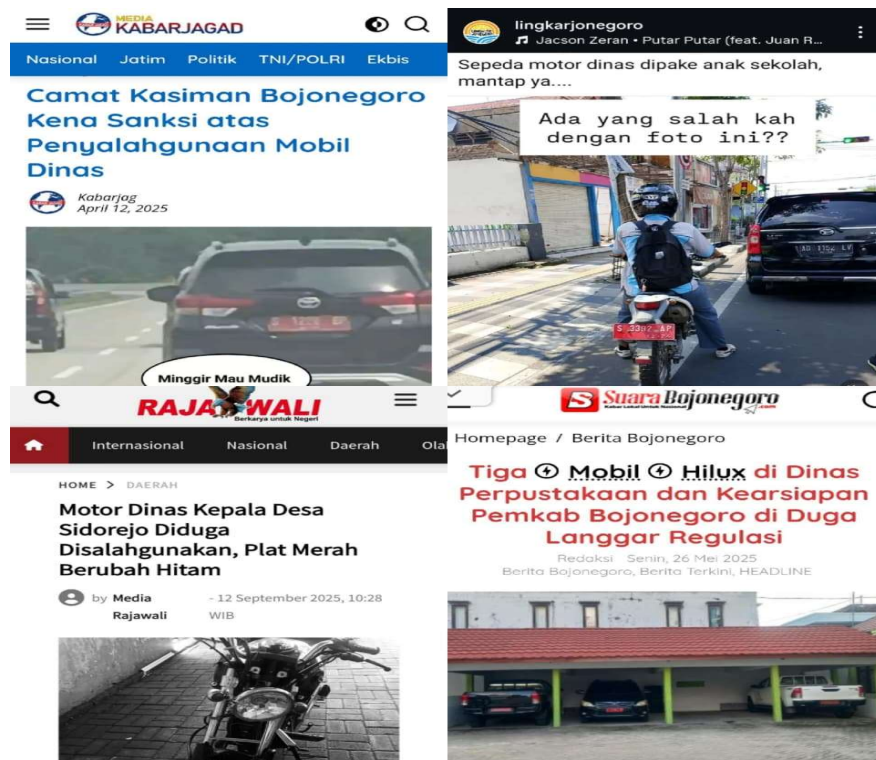
di Kabupaten Bojonegoro. Kondisi ini memerlukan mekanisme pengelolaan yang baik agar penggunaan kendaraan dinas tetap sesuai dengan fungsi dan ketentuan yang berlaku sehingga tidak menimbulkan berbagai permasalahan dalam praktik di lapangan.

Meskipun regulasi telah mengatur secara jelas, dalam praktiknya pengelolaan aset kendaraan dinas pemerintah daerah di berbagai daerah masih menghadapi sejumlah permasalahan, seperti ketidaksesuaian antara kebutuhan dengan penggunaan, hingga potensi penyalahgunaan (Mardianata, 2025). Kondisi ini mengindikasikan adanya kesenjangan antara ketentuan dengan implementasi di lapangan. Kesenjangan tersebut tidak hanya berkaitan dengan aspek administratif ataupun kepatuhan terhadap regulasi, tetapi juga mencerminkan kualitas tata kelola pemerintahan yang belum sepenuhnya sesuai dengan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan yang baik atau yang lebih sering disebut dengan *Good Governance*.

Namun demikian, dalam praktiknya, penerapan prinsip *Good Governance* tidak selalu berjalan sesuai dengan konsep ideal yang telah ditetapkan. Kondisi tersebut juga tercermin dalam praktik pengelolaan kendaraan dinas pemerintah daerah di Kabupaten Bojonegoro. Dalam satu tahun terakhir, muncul berbagai fenomena yang mengindikasikan adanya permasalahan dalam pengelolaan, khususnya terkait ketidaksesuaian dalam penggunaan kendaraan dinas pemerintah daerah di Kabupaten Bojonegoro yang menjadi sorotan publik.

Gambar 1

FENOMENA INDIKASI KETIDAKSESUAIAN PENGGUNAAN KENDARAAN DINAS PEMERINTAH DAERAH DI KABUPATEN BOJONEGORO



Sumber : (Media Massa, 2025)

Salah satu fenomena yang muncul adalah penggunaan kendaraan dinas untuk kepentingan di luar tugas kedinasan, sebagaimana terjadi pada penggunaan mobil dinas oleh Camat Kecamatan Kasiman Kabupaten Bojonegoro untuk keperluan mudik (Rinanda, 2025). Meskipun pemerintah daerah Kabupaten Bojonegoro telah memberikan sanksi administratif terhadap pelanggaran tersebut, namun respons publik menilai bahwa sanksi yang dijatuhkan tergolong ringan, sehingga proporsionalitas dalam pemberian

sanksi masih dipertanyakan (Kabar Jagad, 2025). Kondisi tersebut menunjukkan adanya persoalan terkait akuntabilitas karena penggunaan kendaraan dinas yang tidak sesuai peruntukannya mengindikasikan belum terpenuhinya pertanggungjawaban penggunaan aset secara semestinya. Selain itu, kondisi tersebut juga menunjukkan adanya persoalan terkait aturan hukum karena penggunaan kendaraan dinas seharusnya dilaksanakan sesuai dengan ketentuan regulasi dan peruntukan yang telah ditetapkan.

Selain itu, terdapat indikasi penyalahgunaan kendaraan dinas yang digunakan oleh pihak yang tidak berwenang, seperti penggunaan sepeda motor dinas oleh anak salah satu aparaturnya untuk keperluan berangkat ke sekolah dengan kepemilikan yang tidak jelas dan kondisi kendaraan yang platnya mati (Lingkarjonegoro, 2025). Fenomena tersebut menunjukkan adanya indikasi persoalan terkait akuntabilitas karena penggunaan kendaraan dinas oleh pihak yang tidak berwenang menimbulkan pertanyaan mengenai pertanggungjawaban penggunaan aset. Selain itu, fenomena tersebut juga mengindikasikan adanya persoalan pada prinsip aturan hukum karena penggunaan kendaraan dinas diduga tidak sesuai dengan ketentuan regulasi dan peruntukannya. Di sisi lain, penggunaan kendaraan dinas oleh pihak lain yang tidak berwenang juga mengindikasikan adanya persoalan terkait efektivitas dan efisiensi karena kendaraan dinas tidak digunakan sesuai tujuan penggunaannya untuk menunjang pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintahan.

Fenomena lain yang turut mengemuka adalah perubahan fungsi kendaraan dinas yang digunakan untuk kepentingan pribadi disertai perubahan

identitas kendaraan seperti penggunaan plat nomor non-dinas. Hal tersebut terlihat pada penggunaan sepeda motor dinas oleh kepala desa Sidorejo Kecamatan Sukosewu Kabupaten Bojonegoro yang beralih fungsi dan digunakan oleh pihak lain untuk aktivitas pribadi, bahkan kendaraan tersebut tidak lagi menggunakan plat merah sebagaimana mestinya, melainkan telah diganti plat hitam layaknya kendaraan pribadi (Hartono, 2025). Fenomena tersebut mengindikasikan adanya persoalan terkait daya tanggap karena fenomena penggunaan kendaraan dinas tersebut memerlukan respons dari pihak yang berwenang. Selain itu, fenomena tersebut juga menunjukkan persoalan terkait aturan hukum karena penggunaan kendaraan dinas seharusnya sesuai ketentuan yang berlaku. Penggunaan kendaraan dinas di luar peruntukannya juga menunjukkan adanya persoalan terkait efektivitas dan efisiensi karena kendaraan dinas tidak digunakan sesuai tujuan penggunaannya untuk menunjang tugas dan fungsi pemerintahan.

Selain fenomena dugaan penyalahgunaan kendaraan dinas, terdapat fenomena penggunaan kendaraan dinas yang tidak memenuhi standar sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan dalam regulasi. Fenomena ini terjadi di Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kabupaten Bojonegoro yang dilaporkan dengan dugaan melanggar regulasi karena jenis kendaraan yang digunakan dinilai tidak sesuai dengan klasifikasi kendaraan operasional sebagaimana diatur dalam ketentuan yang berlaku (Utomo, 2025). Fenomena tersebut mengindikasikan adanya persoalan dalam penerapan prinsip *Good Governance*

khususnya pada prinsip penerapan aturan hukum dalam pengelolaan aset kendaraan dinas pemerintah daerah.

Berdasarkan fenomena yang dihimpun dari sejumlah pemberitaan di media massa tersebut, fenomena-fenomena yang terjadi adalah representasi dari sebagian permasalahan yang terjadi dalam pengelolaan aset kendaraan dinas di beberapa unit pemerintahan daerah Kabupaten Bojonegoro. Kondisi tersebut mengindikasikan adanya kelemahan dalam penerapan prinsip-prinsip *Good Governance*, khususnya terkait akuntabilitas, daya tanggap, dan aturan hukum dalam pengelolaan aset kendaraan dinas pemerintah daerah. Selain itu, fenomena-fenomena tersebut juga mengindikasikan adanya persoalan pada prinsip efektivitas dan efisiensi penggunaan kendaraan dinas pemerintah daerah yang terlihat dari adanya indikasi penggunaan kendaraan dinas yang belum sepenuhnya tepat guna sehingga berpotensi menimbulkan pemborosan dalam penggunaan kendaraan dinas sebagai aset daerah. Apabila tidak ditangani secara serius, kondisi ini berpotensi membuka ruang terjadinya pelanggaran yang lebih berat. Sehingga dapat menurunkan kepercayaan publik terhadap pemerintah daerah, serta menghambat terwujudnya tata kelola pemerintah yang baik. Temuan-temuan tersebut masih bersifat indikatif, sehingga memerlukan kajian mendalam. Berdasarkan permasalahan tersebut, fenomena-fenomena yang ditemukan memiliki keterkaitan dengan prinsip-prinsip *Good Governance* yang dikemukakan oleh UNDP (1997) khususnya *Accountability*, *Responsiveness*, *Rule of Law*, serta *Effectiveness and Efficiency*, sehingga keempat prinsip tersebut relevan digunakan sebagai

perspektif analisis dalam penelitian ini. Oleh karena itu, penelitian ini menjadi sangat penting dilakukan untuk memperoleh gambaran faktual mengenai penerapan *Good Governance* dalam pengelolaan aset kendaraan dinas pemerintah daerah.

Adapun beberapa penelitian yang berhubungan dengan penerapan *Good Governance* dalam pengelolaan aset khususnya kendaraan dinas pemerintah daerah. Seperti pada penelitian yang dilakukan oleh Rivai et al. (2025) yang menunjukkan bahwa optimalisasi pengelolaan barang milik daerah dalam mewujudkan *Good Governance* di BPKAD Kabupaten Gorontalo belum optimal, dengan perencanaan pengadaan barang yang kurang tepat dan terlambat, pelaksanaan pemanfaatan aset yang kurang efisien dan efektif, serta pengawasan yang belum rutin dilakukan. Selain itu, identifikasi dan analisis pemanfaatan aset belum maksimal akibat keterbatasan kompetensi aparatur dan dukungan anggaran, serta penerapan Sistem Informasi Manajemen Aset (SIMA) belum efektif. Selanjutnya penelitian yang dilakukan oleh Aprilianto et al. (2024) tentang pengelolaan aset bergerak pada dinas pekerjaan umum dan penataan ruang Kabupaten Pematang Jaya yang menunjukkan bahwa terdapat kesenjangan antara kondisi aktual dan ketentuan dalam regulasi. Ketidaksesuaian ditemukan pada tahap penggunaan, penatausahaan, dan pembinaan. Sementara pada tahap perencanaan dan penganggaran, pengadaan, pengamanan dan pemeliharaan, penilaian, pemindahtanganan, pemusnahan, penghapusan, serta pengawasan dan pengendalian sudah sesuai dengan regulasi. Serta penelitian yang dilakukan oleh Khaerunnisa &

Hoerudin (2022) yang menunjukkan bahwa pengelolaan kendaraan dinas pada BPKAD Kabupaten Bogor telah dilakukan sesuai dengan Permendagri Nomor 19 Tahun 2016, namun masih terdapat kendala, yaitu masalah data inventarisasi aset yang tidak lengkap dan tidak akurat.

Meskipun penelitian mengenai pengelolaan aset khususnya terkait aset kendaraan dinas pemerintah daerah tersebut telah banyak dilakukan, sebagian besar penelitian sebelumnya lebih memfokuskan pada aspek manajerial dan administratif. Penelitian-penelitian tersebut cenderung menekankan pada optimalisasi pengelolaan aset, menilai kesesuaian praktik pengelolaan dengan regulasi, serta tertib administrasi berdasarkan konsep manajemen aset. Sementara itu, penelitian mengenai bagaimana penerapan prinsip *Good Governance* dalam pengelolaan aset kendaraan dinas belum banyak dilakukan. Padahal, berbagai fenomena ketidaksesuaian penggunaan kendaraan dinas yang terjadi di berbagai daerah menunjukkan bahwa permasalahan tidak hanya terletak pada aspek administratif, tetapi juga pada lemahnya penerapan prinsip *Good Governance* seperti pada prinsip akuntabilitas, daya tanggap, aturan hukum, serta efektivitas dan efisiensi. Sehingga, penelitian ini hadir untuk mengisi kekosongan tersebut dengan mengkaji penerapan prinsip *Good Governance* dalam pengelolaan aset kendaraan dinas pemerintah daerah di Kabupaten Bojonegoro dengan menekankan pada prinsip-prinsip *Good Governance* yang dikemukakan oleh UNDP (1997).

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran yang lebih mendalam mengenai penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* terutama

pada prinsip akuntabilitas, daya tanggap, aturan hukum, serta efektivitas dan efisiensi dalam pengelolaan aset kendaraan dinas pemerintah daerah yang belum banyak dikaji dalam penelitian sebelumnya. Melalui penelitian ini, permasalahan-permasalahan terkait pengelolaan aset kendaraan dinas pemerintah daerah yang terjadi di Kabupaten Bojonegoro diharapkan dapat teridentifikasi, sehingga dapat merumuskan rekomendasi perbaikan tata kelola aset daerah agar selaras dengan prinsip *Good Governance*.

B. Perumusan Masalah

Menurut Sugiyono (2016), rumusan masalah didefinisikan sebagai suatu pertanyaan yang akan dicarikan jawabannya melalui pengumpulan data berdasarkan penelitian menurut eksplanasi. Bentuk rumusan masalah terdiri dari rumusan masalah deskriptif untuk menjelaskan suatu variabel secara mandiri, komparatif untuk membandingkan suatu variabel pada dua atau lebih pada kelompok atau kondisi yang berbeda, dan asosiatif untuk mengetahui hubungan antara dua variabel atau lebih.

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah dipaparkan, terdapat berbagai permasalahan dalam penerapan *Good Governance* dalam pengelolaan aset kendaraan dinas pemerintah daerah. Permasalahan tersebut termasuk dalam rumusan masalah deskriptif, karena penelitian ini mendeskripsikan penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* dalam pengelolaan aset khususnya dalam penggunaan kendaraan dinas pemerintah daerah di Kabupaten Bojonegoro pada aspek *Accountability* (Akuntabilitas), *Responsiveness* (Daya Tanggap), *Rule of Law* (Aturan Hukum), dan

Effectiveness and Efficiency (Efektivitas dan Efisiensi). Maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana *Good Governance* dalam pengelolaan aset kendaraan dinas pemerintah daerah di Kabupaten Bojonegoro?”.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah diidentifikasi sebelumnya, penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* dalam pengelolaan aset, khususnya dalam penggunaan kendaraan dinas pemerintah daerah di Kabupaten Bojonegoro.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan penelitian yang dilakukan adalah sebagai berikut:

a. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan pengetahuan dan pemahaman terkait *Good Governance* dalam pengelolaan aset kendaraan dinas pemerintah daerah Kabupaten Bojonegoro, serta memberikan kontribusi bagi pengembangan ilmu dalam administrasi publik, khususnya di bidang tata kelola aset daerah.

b. Secara Praktis

- Bagi Mahasiswa, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pembelajaran dalam memahami penerapan prinsip-prinsip *Good Governance* dalam konteks pengelolaan aset kendaraan dinas

pemerintah daerah. Selain itu, penelitian diharapkan mampu meningkatkan nalar kritis mahasiswa terhadap praktik tata kelola pemerintahan di lapangan.

- Bagi Akademisi, penelitian ini diharapkan dapat menambah referensi ilmiah dalam mendukung pengembangan kajian dan penelitian lanjutan di bidang administrasi publik, khususnya yang berkaitan dengan penerapan *Good Governance* dalam pengelolaan aset kendaraan dinas pemerintah daerah.
- Bagi Pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah daerah Kabupaten Bojonegoro dalam meningkatkan kualitas pengelolaan aset kendaraan dinas pemerintah daerah, serta menjadi bahan pertimbangan dalam perumusan dan perbaikan kebijakan di masa mendatang.

D. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan dalam pembahasan terhadap materi penulisan skripsi, maka peneliti mengelompokkan dalam lima bab sesuai dengan rincian sebagai berikut :

1. Bab I : Pendahuluan

Bab ini menjelaskan tentang garis besar pandangan terkait dengan judul penelitian yaitu *Good Governance* dalam pengelolaan aset kendaraan dinas pemerintah daerah di Kabupaten Bojonegoro, memuat latar belakang

yang menjelaskan masalah dan urgensi penelitian, perumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian serta sistematika pembahasan.

2. Bab II : Tinjauan Pustaka

Bab ini berisikan penelitian terdahulu dengan menguraikan secara ringkas rangkuman penelitian dan tulisan para pakar terkemuka dalam bidang yang diteliti, serta landasan teori sebagai dasar dalam menganalisis permasalahan yang ada.

3. Bab III : Metode Penelitian

Bab ini menguraikan tentang jenis penelitian, fokus penelitian, narasumber, subjek penelitian atau informan dan teknik penentuan informan, teknik pengumpulan data, manajemen data dan metode analisis.

4. Bab IV: Hasil dan Pembahasan

Bab ini berisi penyajian data hasil penelitian yang merupakan temuan dalam penelitian, serta analisis dan interpretasi data yang dapat disampaikan dalam bentuk tabulasi atau grafik serta uraian deskriptif dalam pembahasan penelitian.

5. Bab V : Penutup

Bab ini berisikan kesimpulan berupa uraian singkat tentang masalah yang telah dipecahkan sekaligus memberikan jawaban terhadap rumusan masalah dan tujuan penelitian. Selain itu bab ini juga berisikan saran sebagai masukan terkait permasalahan dalam penelitian.